



Centro Universitário de Brasília
Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento - ICPD

KENIA MICHELLE SANTOS LEONES

**A VOZ DA AMAZÔNIA: CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA REGIONAL
AMAZÔNIA NO CAMINHO AO FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DA
ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA.**

Brasília
2013

KENIA MICHELLE SANTOS LEONES

**A VOZ DA AMAZÔNIA: CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA REGIONAL
AMAZÔNIA NO CAMINHO AO FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DA
ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA.**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de
Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito
para obtenção de Certificado de Conclusão de
Curso de Pós-graduação Lato Sensu em Análises
Ambiental e Desenvolvimento Sustentável.

Orientador: Prof. Dr. João Batista Drummond
Câmara

Brasília
2013

KENIA MICHELLE SANTOS LEONES

**A VOZ DA AMAZÔNIA: CONTRIBUIÇÕES DO PROGRAMA REGIONAL
AMAZÔNIA NO CAMINHO AO FORTALECIMENTO INSTITUCIONAL DA
ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA.**

Trabalho apresentado ao Centro Universitário de
Brasília (UniCEUB/ICPD) como pré-requisito
para obtenção de Certificado de Conclusão de
Curso de Pós-graduação Lato Sensu em Análises
Ambiental e Desenvolvimento Sustentável.

Orientador: Prof. Dr. João Batista Drummond
Câmara

Brasília, 25 de outubro de 2013.

Banca Examinadora

Prof. Dr. João Batista Drummond Câmara

Prof. Me. Gabriel de Mendonça Domingues

A minha família, pelo apoio incondicional.

AGRADECIMENTOS

O processo de elaboração deste trabalho, principalmente na escrita e sintetização das informações pesquisadas não foi fácil e exigiu muito de mim, por isso gostaria de agradecer a algumas pessoas que de uma forma ou de outra me apoiaram nesse momento.

Agradeço a minha família, a quem dedico este trabalho, meus pais Kleber e Marcia; a minhas irmãs Karen e Kelly, ao meu esposo Alan e meu filho Ryan e ao meu cunhado Danilo, o apoio incondicional prestado foi fundamental para seguir em frente.

Agradeço aos meus colegas de trabalho, Adriana Rivera, sem sua orientação o resultado final deste trabalho não teria sido o mesmo; Guilherme Macedo, muito obrigada pelos seus conselhos; Natascha Solis, muito obrigada pelas suas sugestões e apoio; Cristian Guerrero, obrigada pelo seu apoio; Carla Godinho, obrigada pelo apoio; Horst Steigler, muito obrigada pelo seu aconselhamento, seus comentários foram fundamentais para a construção deste trabalho.

Agradeço ao professor João Câmara, muito obrigada pela sua orientação como orientador deste trabalho. A professora Luciana Luquez, muito obrigada por sempre se dispor em fazer sugestões e indicações e ao professor Gilson, pelo apoio na estruturação deste trabalho.

Agradeço a Rossy Riquelme pelo apoio na revisão ortográfica e pela amizade.

Agradeço a Deus por ter me permitido concluir este trabalho com saúde e sensatez.

E finalmente agradeço a todos que com palavras, sugestões e indicações, formaram parte deste processo de construção que me alegro de ter realizado.

“A Terra recebe insultos e oferece suas flores
como resposta” Rabindranath Tagore (1861-
1941), filósofo indiano.

RESUMO

O presente estudo se propõe a compreender como a participação da cooperação internacional para o desenvolvimento, através das contribuições do Programa Regional Amazônia, financiado pelos Governos da República Federal da Alemanha e do Reino dos Países Baixos e executado pela Agência de Cooperação Técnica Alemã (GIZ) vem auxiliando ao fortalecimento institucional da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA). No decorrer do trabalho, detalhamentos importantes para o entendimento do tema são feitos, assim como: descrição da Amazônia, do Tratado de Cooperação Amazônica, da cooperação internacional, da GIZ, da OTCA e do Programa Regional Amazônia. Os objetivos deste estudo são: identificar se é possível dotar a OTCA com um reconhecimento internacional que lhe permita representar ante s conferências internacionais os interesses, oportunidades e desafios da região amazônica; demonstrar a importância da ajuda externa para a conservação da região e dar visibilidade às contribuições do Programa Regional Amazônia desde o processo de criação da OTCA até os dias atuais. Para alcançar esses objetivos a metodologia utilizada foi pesquisa documental, a participação em algumas reuniões da OTCA e a troca de experiências com os assessores técnicos do Programa Regional Amazônia. A pesquisa permitiu compreender a importância das contribuições do Programa Regional Amazônia no processo de fortalecimento institucional que vem sendo construído na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, no caminho do desenvolvimento sustentável da região amazônica.

Palavras-chave: Programa Regional Amazônia. Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Cooperação internacional. Agência de Cooperação Técnica Alemã (GIZ). Desenvolvimento sustentável.

RESUMEN

El presente estudio se propone a comprender como la participación de la cooperación internacional para el desarrollo, mediante las contribuciones del Programa Regional Amazonía, financiado por los Gobiernos de la República Federal de Alemania e del Reino de los Países Bajos y ejecutado por la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GIZ) viene auxiliando el fortalecimiento institucional de la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica (OTCA). En el seguimiento del trabajo, detalles importantes para la comprensión del tema son realizados: tales como, descripción de la Amazonía, del Tratado de Cooperación Amazónica, de la cooperación internacional, de la GIZ, de la OTCA e del Programa Regional Amazonía. Los objetivos de este estudio son: identificar se es posible dotar la OTCA con un reconocimiento internacional que le permita representar ante las conferencias internacionales los intereses, oportunidades y desafíos de la región amazónica; demostrar la importancia de la ayuda externa para la conservación de la región y dar visibilidad a las contribuciones del Programa Regional Amazonía desde el proceso de creación de la OTCA hasta los días actuales. Para alcanzar los objetivos mencionados, la metodología utilizada fue la búsqueda documental, la participación en algunas reuniones de la OTCA y el intercambio de experiencias con los asesores técnicos del Programa Regional Amazonía. La búsqueda permitió comprender la importancia de las contribuciones del Programa en el proceso de fortalecimiento institucional que se viene construyendo en la Organización del Tratado de Cooperación Amazónica, en el camino del desarrollo sustentable de la región amazónica.

Palabras-claves: Programa Regional Amazonía. Organización del Tratado de Cooperación Amazónica. Cooperación internacional. Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GIZ). Desarrollo sustentable.

LISTA DE SIGLAS

ABC	Agência Brasileira de Cooperação
AECA	Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica.
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento.
BMZ	Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento).
CAN	Comunidade Andina
CAF	Corporação Andina de Fomento.
CDB	Convênio sobre Diversidade Biológica.
CITES	Convenção sobre o Comércio Internacional de Espécies Ameaçadas de Fauna e Flora Silvestres.
DGIS	Netherlands' Directorate-General for International Cooperation (Direção Geral para a Cooperação Internacional de Países Baixos).
FAO	Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação.
GEF	Fundo Mundial para o Meio Ambiente.
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (Agência Alemã de Cooperação Técnica).
ITTO/OIMT	Organização Mundial de Madeiras Tropicais.
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau (Banco de Crédito para a Reconstrução, conhecido como Banco Alemão para o Desenvolvimento).
MRE	Ministros de Relaciones Exteriores.
OEA	Organização dos Estados Americanos.
OIMT	Organização Internacional de Madeiras Tropicais.
OTCA	Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.
PRA	Programa Regional Amazônia.
RAISG	Red Amazônica de Información Socioambiental Georeferenciada.
RES	Resolução.
SP/OTCA	Secretaria Permanente da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.
UICN	União Internacional para a Conservação da Natureza.
UE	União Europeia.
WWF	Fundo Mundial para a Vida Selvagem e Natureza.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	11
1 ANTECEDENTES	13
1.1 Região Amazônica	13
1.2 Tratado de Cooperação Amazônica e Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.....	17
1.3 Mecanismos de Aplicação do TCA	19
1.4 Etapas de evolução do TCA	20
1.5 Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica 2010-2018.....	24
1.6 Atores na região amazônica	24
1.7 A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento	26
1.8 Agência Alemã de Cooperação Técnica, <i>Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, (GIZ) GmbH</i>	30
2 PROGRAMA REGIONAL AMAZÔNIA E A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA	32
2.1 Início da cooperação à OTCA	32
2.2 Programa Regional Amazônia	35
2.3 Uso sustentável e Conservação das Florestas e da Biodiversidade na região Amazônica.....	37
2.4 Fortalecimento Institucional da OTCA	40
2.5 Desafios Futuros	43
2.6 Casos exitosos e em fase de implementação com o apoio do Programa Regional Amazônia.....	45
CONCLUSÃO	49
REFERÊNCIAS	52

INTRODUÇÃO

Os grandes desafios atuais da política ambiental global e do desenvolvimento sustentável demandam cada vez mais uma ótica regional de atuação, pois os problemas ambientais não se detêm nas fronteiras entre os países. Neste contexto, a Amazônia posiciona-se no cenário global como uma região estratégica, onde se concentra grande parte da biodiversidade do planeta, além de uma grande diversidade cultural humana, um grande potencial para o equilíbrio climático do planeta e um enorme reservatório natural de água doce.

Sendo assim, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) foi criada a partir da assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica, pelos oito países amazônicos, e tem como objetivo ser um foro de cooperação, intercâmbio, conhecimento e projeção conjunta para enfrentar os novos e complexos desafios internacionais, visando o desenvolvimento sustentável da região amazônica.

O presente estudo se propõe a compreender como a participação da cooperação internacional para o desenvolvimento, através das contribuições do Programa Regional Amazônia, financiado pelos Governos da República Federal da Alemanha e do Reino dos Países Baixos e executado pela Agência de Cooperação Técnica Alemã (GIZ) vem auxiliando o fortalecimento institucional da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica no cumprimento de seus objetivos.

Os objetivos do presente trabalho são: identificar se é possível dotar a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica com um reconhecimento internacional que lhe permita representar ante as conferências internacionais os interesses, oportunidades e desafios da região amazônica; demonstrar a importância da ajuda externa para a conservação da região; e dar visibilidade as contribuições do Programa Regional Amazônia desde o processo de criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica até os dias atuais.

Para alcançar esses objetivos, procedeu-se da seguinte maneira: pesquisa documental; foram analisadas várias publicações acadêmicas de dissertações de mestrado, artigos publicados, atas de reuniões, relatórios de encontros, oficinas e debates constantes do banco de dados da OTCA, que tratam temas referentes à conservação da Amazônia, à cooperação internacional, ao desenvolvimento sustentável, facilitando o entendimento de suas discussões e visões acerca da realidade amazônica e do contexto da região. A participação em algumas reuniões da OTCA e a troca de experiências com os assessores técnicos do Programa

Regional Amazônia, foram de extrema importância para o processo de elaboração deste trabalho.

Espera-se demonstrar com este estudo a importância das contribuições do Programa Regional Amazônia para o processo de desenvolvimento sustentável da região amazônica através do fortalecimento institucional da OTCA. Diante de sua posição estratégica e das riquezas que possui a Amazônia, sem dúvida é uma região que desperta o interesse internacional.

Esse interesse advém da necessidade de conservação da Amazônia, no sentido de estar propiciando que os países que pertencem a essa região façam o uso dela de forma sustentável. A responsabilidade de conservação da região deve ser compartilhada por todo o mundo e países desenvolvidos que podem cooperar com recursos técnicos e/ou financeiros, assim o devem fazer, caso haja o interesse da região amazônica, representada pela OTCA, desde e sempre que se respeite a soberania de cada país amazônico.

Com base na pesquisa realizada, o presente estudo foi então estruturado em 2 capítulos.

No primeiro capítulo, apresenta-se uma descrição da região amazônica, nos aspectos geográficos, biológicos, hídricos, populacional e cultural, para a compreensão dessa vasta região. Apresenta-se também o histórico do Tratado de Cooperação Amazônica, desde sua assinatura até a criação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. São descritos os mecanismos de aplicação do TCA, os atores que interatuam na região amazônica e o histórico da Cooperação Internacional.

No segundo capítulo, é feita a descrição do Programa Regional Amazônia, desde o início da cooperação com a OTCA, passando por suas duas fases até os dias atuais. Cada fase do Programa é detalhada, são apresentados desafios para o futuro e os casos de projetos exitosos com o apoio do Programa.

Para finalizar são apresentadas as conclusões do estudo, com base ao conhecimento alcançado pela autora durante a pesquisa.

1 ANTECEDENTES

A conservação do bioma Amazônia, sendo uma região que abrange um território transfronteiriço, é de suma relevância para se alcançar o desenvolvimento sustentável da região, no próprio conceito da palavra, ou seja, desenvolvimento econômico, social, cultural e ecológico, capaz de satisfazer a necessidade da geração atual sem comprometer as necessidades das gerações futuras¹; e principalmente para a garantia de sobrevivência dos seres vivos neste planeta.

Essa relevância é ainda maior, quando se observa que nos tempos atuais aumentaram os esforços para atuar na preservação do meio ambiente, da biodiversidade e dos recursos hídricos, isso devido aos novos cenários que estamos presenciando como: as mudanças climáticas, a destruição da camada de ozônio, o desaparecimento acelerado de espécies vivas e populações indígenas, alteração de ecossistemas, fome, pobreza e outros graves problemas.

O presente capítulo tratará da descrição da região amazônica, apontando seus antecedentes, para a compreensão desta vasta região. Como são muitos os estudos já realizados, que analisam a relação da cooperação internacional na conservação da Amazônia, serão citados alguns autores que já trabalharam no tema com a pretensão de detalhar ao máximo a problemática.

1.1 Região Amazônica

Para entender a complexidade que envolve ao se pensar em ações para a conservação da Amazônia, por sua importância, por sua dimensão e grandiosidade, é necessário que se apresentem alguns dados sobre a região.

Sabe-se que a Amazônia é uma região compartilhada por vários países, distinguindo-se, portanto, as “Amazônias” de cada país e a região amazônica. Contudo, a dificuldade de delimitar a região permanece, já que não há dados precisos que possam determinar onde começa e até onde vai a Amazônia, tudo depende do indicador que seja utilizado para sua determinação: a bacia hidrográfica, a flora e a fauna, a geopolítica, etc. Neste trabalho, o termo Amazônia refere-se à região toda, e quando nos referimos à

¹ Este conceito foi utilizado pela primeira vez no Relatório Brundtland, um relatório elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. É intitulado como “Nosso Futuro Comum” (Our Common Future) e foi publicado em 1987.

Amazônia de algum país, o termo será acompanhado do adjetivo respectivo: Amazônia brasileira, Amazônia peruana, Amazônia colombiana, etc.

De acordo com o estudo realizado em 2012, pela *Red Amazónica de Información Socioambiental Georeferenciada* (RAISG) intitulado “Amazonía bajo presión”, a região amazônica compreende uma extensão de aproximadamente 7,8 milhões de Km², está situada sobre 12 macrobacias hidrográficas e 158 microbacias hidrográficas, é compartilhada por 1.497 municípios em 68 departamentos/estados/províncias de oito países: a Bolívia registrando 6,2% da totalidade da Amazônia; o Brasil registra 64,3%, sendo o país que mais possui território amazônico; a Colômbia contém 6,2%; o Equador possui 1,2%; a Guiana possui 2,8%; o Peru registra 10,1% da Amazônia; o Suriname tem 2,1% e a Venezuela com 5,8%; além da Guiana Francesa (que é um território da França com status de departamento ultramarino, com 1,1%) (RAISG, 2012).

Este mesmo estudo traz ainda a informação da dificuldade de se definir com precisão a região amazônica e cita que a própria Secretaria Permanente da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (SP/OTCA) não tem dados certos da dimensão da região. Coloca que são utilizados três indicadores para delimitar a região amazônica: aspectos hidrográficos, biogeográficos e jurídicos administrativos, que podem ser utilizados dependendo do estudo que se deseja realizar. As áreas amazônicas por país estão representadas na Tabela 1, onde em sua grande maioria foram considerados os aspectos biogeográficos, com exceção da Amazônia brasileira e a Amazônia equatoriana, onde se utilizou o aspecto jurídico administrativo.

Tabela 1 – Áreas amazônicas por país

País	Superfície Amazônica (km²)	% Participação na Amazônia	% Amazônica por país
Bolívia	479.264	6,2	43,6
Brasil	5.006.316	64,3	58,8
Colômbia	483.164	6,2	42,3
Equador	116.284	1,5	46,7
Guiana	214.969	2,8	100,0
Guiana Francesa	86.504	1,1	100,0
Peru	782.820	10,1	60,9
Suriname	163.820	2,1	100,0
Venezuela	453.915	5,8	49,5
Total	7.787.056		

Fonte: RAISG, 2012.

No estudo “Perspectivas do meio Ambiente na Amazônia – GEO Amazônia” elaborado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) e a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), em 2008, se informa que a Amazônia representa cerca de 6% da superfície do planeta e ocupa 40% do território da América Latina e o Caribe. Seus rios aportam aproximadamente 20% da água doce do planeta nos oceanos. O rio Amazonas tem 6,9 mil quilômetros de extensão e é o maior do mundo. Conta com mais de mil afluentes e cerca de 220 mil metros cúbicos de água vertida por segundo.

Segundo o portal eletrônico do Ministério do Meio Ambiente do Brasil, Secretaria de Biodiversidade e Florestas:

A Amazônia possui grande importância para a estabilidade ambiental do Planeta. Nela estão fixadas mais de uma centena de trilhões de toneladas de carbono. Sua massa vegetal libera algo em torno de sete trilhões de toneladas de água anualmente para a atmosfera, via evapotranspiração². Além de prestarem relevantes serviços ambientais, esses mananciais detêm potencial hidrelétrico de fundamental importância para o País, além de vastos recursos pesqueiros e potencial para a aquicultura.

A Amazônia é reconhecida por ser uma região complexa e heterogênea, um mosaico de paisagens e ecossistemas muito diferenciados compostos de planaltos, depressões, montanhas, terrenos alagados e de terra firme, rios de todos os tamanhos, águas de todas as cores, ácidas e alcalinas, florestas úmidas e secas, savanas, pântanos e manguezais, cada um com seu conjunto próprio de espécies e interações biológicas (SILVA, 2008). Resultante dos diversos processos geológicos, geomorfológicos, climatológicos, hidrográficos e biológicos o que ressalta sua importância mundial.

Assim, a importância primordial da Amazônia para o mundo está nos serviços ambientais³ prestados, os quais tratam da sua capacidade de absorção de gás carbônico lançado na atmosfera, este serviço é primordial para estabilidade ambiental do planeta, motivo para o grande interesse dos países na conservação e bom uso dos recursos naturais da Amazônia, ainda mais após a assinatura do Protocolo de Kyoto, que estabelece metas de redução de emissão dos gases causadores do efeito estufa aos países desenvolvidos.

² Vapor de água liberada pelas plantas.

³ São benefícios prestados pelas florestas em pé ao homem, é como se fosse um “trabalho” que as florestas realizam e que favorecem o homem.

Estimativas conservadoras indicam que a floresta amazônica é responsável pela absorção de pelo menos 10% do carbono retirado da atmosfera pelos ecossistemas terrestres, outro estudo, publicado pela revista Science, conclui que a Amazônia responde por 40% de tudo que a biota terrestre absorve (SILVA, 2008).

Contém uma excepcional diversidade de espécies, mais de 1.200 novas espécies de plantas e animais foram descobertas na floresta amazônica na última década segundo o informe “Amazonía Viva! Una Década de los Descubrimientos 1999-2009” publicado em 2010, pelo Fundo Mundial para a Vida Selvagem e Natureza (WWF), que demonstra a extraordinária diversidade encontrada na maior selva tropical do mundo e a importância da Amazônia em termos de biodiversidade: 637 novas espécies de plantas, cerca de 500 novos peixes e anfíbios, incluindo 24 novas rãs de dardo venenoso; uma serpente anaconda, entre as 55 espécies de répteis novos descobertos; um golfinho de rio, entre as 39 novas espécies de mamíferos e 16 novas espécies de aves encontradas na região.

A diversidade cultural também é uma das principais características da região. A população amazônica é diversa e antiga, ela é composta de diversos grupos humanos, tais como indígenas, colonos, habitantes ribeirinhos e urbanos, que formam a base da diversidade cultural amazônica.

Estima-se que a região possua cerca de 33 milhões de pessoas, dentre elas, 385 povos indígenas e comunidades tribais, que falam mais de 250 idiomas, pertencentes a 49 famílias linguísticas. A região reúne uma multidiversidade de costumes tradicionais, gastronomia, rituais, danças, crenças, etc. Existem pelo menos 70 etnias que vivem em situação de isolamento voluntário, sem contar nos pequenos, médios e grandes proprietários rurais, empresas de vários tipos e setores do comércio, instituições de pesquisa e fomento, organizações religiosas e a sociedade civil (RAISG, 2012).

O processo histórico de ocupação territorial da Amazônia levou ao desenvolvimento de estruturas políticas, econômicas, sociais e ambientais diferenciadas. A institucionalidade ambiental da Amazônia é gerida de maneira independente entre os países; apesar dos esforços para empreender programas e projetos conjuntos, ainda não existe uma visão comum da Amazônia (PNUMA; OTCA, 2008).

Essa falta de visão conjunta da região gera a duplicação de esforços e medidas adotadas por parte dos países no caminho do desenvolvimento sustentável da Amazônia. Faz-

se necessária a atuação regional, na medida do possível, para que se obtenham resultados positivos. A imagem abaixo reflete o que seria o campo de atuação, sem divisões hidrográficas, biogeográficas ou jurídicas administrativas; e mesmos assim, preservando a soberania de cada país.

Mapa 1 – Mapa da Região Amazônica



Fonte: apresentação de OTCA para a V Reunião de Altas Autoridades Indígenas, Guiana, de 01 a 04 de setembro 2013.

1.2 Tratado de Cooperação Amazônica e Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.

Na primeira Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, organizada pela ONU, em 1972, em Estocolmo, onde a proposta por países desenvolvidos era “desenvolvimento zero” e a dos países em desenvolvimento era “desenvolvimento a qualquer custo”, os países amazônicos, tidos como países em desenvolvimento, foram resistentes às questões ambientais levantadas, já que o crescimento econômico era o pilar de suas economias, contrariamente aos países desenvolvidos, que sempre mantiveram a hegemonia mundial, depois de vários anos degradando o meio ambiente global e que agora impunham o ônus de limitação do crescimento econômico aos países mais pobres. Ainda assim, nessa Conferência, algumas

propostas deixaram em alerta os países amazônicos, sobretudo, as relacionadas à internacionalização da Amazônia (BRITO, 2007).

Devido a esse cenário de preocupações de ordem ambiental é que a região passa a ser motivo de grande atenção por parte dos países amazônicos, detentores da maior floresta tropical do planeta. Esse foi um dos motivos para que se lançasse a proposta, por iniciativa do Brasil que possui a maior porcentagem da floresta em seu território, de um Tratado de Cooperação Amazônica como um instrumento de cooperação que contribui ao processo de integração regional.

PERSUADIDAS de que o presente Tratado significa o início de um processo de cooperação que redundará em benefício de seus respectivos países e da Amazônia em seu conjunto. (TCA, 1978).

Com essas palavras termina o preâmbulo do Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), assinado em 3 de julho de 1978, por representantes das Repúblicas de Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela para dar início ao processo de coordenação e cooperação internacional. Ao longo de sua história, o TCA veio desenvolvendo mecanismos para consolidar e institucionalizar a visão comum que move seus Países Membros (OTCA, 2011).

O principal desafio que o TCA enfrenta é a superação pelos Países Membros de suas próprias assimetrias⁴, para pôr em prática os princípios que regem o Tratado, resumidos em seu Artigo Primeiro:

As partes contratantes convêm em realizar esforços e ações conjuntas a fim de promover o desenvolvimento harmônico de seus respectivos territórios amazônicos, de modo a que essas ações conjuntas produzam resultados equitativos e mutuamente proveitosos, assim como para a preservação do meio ambiente e a conservação e utilização racional dos recursos naturais desses territórios (TCA, 1978).

E para tentar cumprir com o artigo primeiro do TCA, conforme descrito acima, faz-se necessária a construção de pontes de diálogo com as instâncias governamentais de cada país, para que as necessidades da região amazônica nacional sejam discutidas, já que estas

⁴Ao se falar em assimetrias devem-se reconhecer as diferenças sociais, culturais, políticas, econômicas e de desenvolvimento existentes entre os países, só de idiomas oficiais são cinco (espanhol, francês, holandês, português e inglês).

podem ser compartilhadas pelos outros países. Nesse sentido, foram criados com as diferentes instâncias de cada país, mecanismos de aplicação do TCA, que serão descritos a seguir.

1.3 Mecanismos de Aplicação do TCA

O mecanismo de aplicação do TCA trata-se da organização de reuniões periódicas entre as instâncias para que as elas possam discutir sobre temas que atingem a região amazônica de cada país e possam possibilitar a aplicação do TCA na região.

- *Reunião de Presidentes*

A reunião dos Presidentes dos Países Amazônicos trata-se de um foro fundamental para o diálogo sobre os interesses comuns, o intercâmbio de opiniões acerca dos temas que afetam a zona, e o consenso quanto às ações orientadas a alcançar o desenvolvimento da região por meio de políticas e estratégias comuns.

- *Reunião de Ministros de Relações Exteriores*

A reunião de Ministros de Relações Exteriores é o órgão supremo do Tratado de Cooperação Amazônica e as reuniões ocorrem sempre que os chanceleres julguem conveniente, para fixar as diretrizes básicas da política comum, apreciar e avaliar o processo de Cooperação Amazônica e adotar as decisões necessárias em relação aos fins propostos.

As reuniões são celebradas por iniciativa de qualquer uma das partes sempre que conte com o apoio de pelo menos quatro Países Membros. Geralmente, são precedidas por reuniões do Conselho de Cooperação Amazônica.

- *Conselho de Cooperação Amazônica*

O Conselho de Cooperação Amazônica (CCA) é integrado pelos representantes diplomáticos dos Países Membros. O Conselho tem como atribuições: velar pelo cumprimento dos objetivos e finalidades do Tratado e pelo cumprimento das decisões adotadas nas reuniões de Ministros de Relações Exteriores; recomendar às Partes a conveniência e oportunidade de celebrar reuniões de Chanceleres e preparar a agenda correspondente; considerar as iniciativas e projetos que apresentem as Partes e implementar as decisões que correspondam à realização de estudos e projetos bilaterais e multilaterais; e avaliar o cumprimento dos projetos de interesse.

- *Comissão de Coordenação do Conselho de Cooperação Amazônica*

A Comissão de Coordenação do Conselho de Cooperação Amazônica (CCOOR) está integrada pelos representantes dos Países Membros acreditados ante a OTCA. É um órgão consultivo e auxiliar do Conselho de Cooperação Amazônica. Realiza o seguimento do planejamento, programação e execução orçamentária da Secretaria Permanente e avalia as atividades desenvolvidas no âmbito do Tratado.

- *Comissões Nacionais Permanentes*

As Comissões Nacionais Permanentes (CNPs) são as instâncias encarregadas de aplicar as disposições do Tratado de Cooperação Amazônica, executar projetos e programas e implementar as decisões adotadas pelas reuniões de Ministros de Relações Exteriores e pelo Conselho de Cooperação Amazônica. Têm o propósito de reunir todas as entidades responsáveis pelo desenvolvimento e cooperação amazônica em seus respectivos territórios. As Chancelarias presidem as Comissões Nacionais Permanentes.

1.4 Etapas de evolução do TCA

Com base ao relatório de consultoria que foi realizado pela SP/OTCA no ano de 2004, intitulado “La OTCA y los desafíos de la Amazonía”, o TCA se divide em várias etapas.

Quadro 1. Etapas de evolução do TCA.

PERÍODO	ETAPAS
1978	Assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica pelos oito Países Membros.
1980 a 1989	“Reafirmação da soberania”.
1989 a 1995	“Impulso e vontade política”.
1995 a 2002	“Amadurecimento institucional”.
2002	Surgimento da Organização do Tratado de Cooperação Amazônia e sua Secretaria Permanente com sede em Brasília.
2002 a 2009	“Visibilidade internacional”.
2004	Criação do Plano Estratégico 2004-2012
2009 a 2013	“Relançamento da OTCA”

2010	Criação da Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica 2010-2018.
------	------------------------------------------------------------------

Fonte: adaptação própria.

Na primeira etapa, que engloba o período desde a vigência do TCA (1980) até a reunião do Conselho de Ministros de Relações Exteriores (Órgão Máximo do Tratado), de 1989, realizada em Quito, pode-se denominar como “reafirmação da soberania”, neste período o TCA esteve sem realizar atividades de muita relevância.

No entanto, houve um desenvolvimento institucional que merece destaque, que foi o estabelecimento das Comissões Especiais da Amazônia⁵ o que permitiu a construção de agendas de trabalhos em comum. Com isso surgem as Comissões Nacionais Permanentes, que são as instâncias encarregadas de reunir os diversos atores sociais, acadêmicos, científicos e institucionais que trabalhem no desenvolvimento amazônico em seus respectivos territórios e apliquem as disposições do TCA e o segundo avanço institucional para esse período foi a criação das Presidências Pro Témpore, que implicava na responsabilidade de um País Membro dirigir todo o processo por um determinado tempo (OTCA, 2011).

A segunda etapa que compreende de 1989 a 1995 pode ser caracterizada como “impulso e vontade política”. Nesse período contou-se com o apoio político para a geração de um espaço de diálogo entre os representantes dos Países Membros, a I Reunião de Chefes de Estados Amazônicos e como resultado desse encontro tem-se a renovação do compromisso com as metas do Tratado relacionando-os aos temas de interesse da agenda internacional (OTCA, 2011).

Todos os esforços da Secretaria Pró-tempore no Equador concentram-se, portanto, na formulação de um amplo Plano de Ação, que foi concluído e aprovado na reunião do Conselho de Ministros, realizada em Santa Cruz de La Sierra (Bolívia), em novembro de 1991, e levado à Conferência do Rio, em junho de 1992. Esse Plano é constituído de 52 programas e aproximadamente 200 projetos, que abrangem as áreas de Ciência e Tecnologia, Meio Ambiente, Assuntos Indígenas, Transporte, Infraestrutura e Comunicações, Saúde e Turismo (OTCA, 2011).

A terceira fase caracteriza-se como “amadurecimento institucional”, já que com a ampliação das atividades com a proliferação de projetos e programas propostos nas

⁵ As Comissões Especiais da Amazônia, concebidas como instâncias de trabalho setorial intergovernamental, foi o espaço de coordenação e cooperação regional que desde a década dos 80, permitiu aos Países Membros do TCA identificar, priorizar e executar uma série de programas e projetos.

Comissões Especiais, levaram a uma maior dinâmica das relações externas e especialmente com as cooperações internacionais provenientes de organismos internacionais, agências de cooperação e Governos de terceiros países (OTCA, 2011).

Surge com isso uma necessidade de avançar para uma institucionalização do processo de cooperação regional estabelecendo-se uma Secretaria Permanente como uma forma de estratégia para fortalecer o TCA e aperfeiçoar os mecanismos de implementação dos projetos e programas. Em 2 de agosto de 2002, entra em vigor o Protocolo de Emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica, que encerra um longo período de Secretarias Pró Tempore, para o surgimento da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica e sua Secretaria Permanente, com sede em Brasília (OTCA, 2011).

O estabelecimento e funcionamento da OTCA representa um salto significativo da consolidação do Tratado como regime internacional, já que é um organismo multilateral e, portanto, pessoa jurídica, passando a governar a cooperação entre os oito países e a implementar projetos e programas.

Inicia-se então, a quarta etapa do TCA, denominada de “visibilidade internacional”, que corresponde ao período de 2002 a 2009, onde os Países Membros mediante a SP/OTCA buscam definir melhores condições para a inserção internacional, assegurar recursos para seu funcionamento, negociações para obter uma sede própria e a discussão regional sobre as prioridades que norteariam essa nova fase de trabalho (OTCA, 2011).

Nesse sentido, buscou-se atender às prioridades de trabalho com consultas realizadas às Comissões Nacionais Permanentes e trabalhos de consultores externos, que trouxesse indicadores de frentes de trabalho, o que derivou à elaboração de um Plano Estratégico 2004 – 2012 que orientou as atividades da OTCA até 2010. Nesse Plano Estratégico constam as principais iniciativas e áreas de cooperação conjunta, que permitiram levar adiante as iniciativas de cooperação que contaram com a contribuição técnica, não reembolsáveis, de Governos e Organismos Internacionais parceiros (OTCA, 2011).

É nessa etapa que surgem as discussões em âmbito global sobre a importância e o impacto significativo na região amazônica, tais como a Convenção das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas, o Fórum das Nações Unidas sobre Bosques e a Convenção da Diversidade Biológica, somam-se a esses processos outros espaços como a Convenção sobre

o Comércio de Espécies de Flora e Fauna Silvestres em Perigo de Extinção (CITES) e a Rodada de Doha para o Desenvolvimento, que fazem parte dos trabalhos coordenados pela Organização Mundial do Comércio.

Em 2007, com a falta de consenso entre os Países Membros de designar um Secretário Geral, gerou uma insuficiência de ações orientadas por parte da SP/OTCA e se detectou que não existia uma estratégia que permitisse definir claramente o papel e obrigações da SP/OTCA, essa situação provocou repercussões tanto internas como externas, afetando assim, as relações da SP/OTCA e os Governos de Países Membros, quanto ao cumprimento de suas funções (OTCA, 2011).

Considerando essa dificuldade de gestão e após vários diálogos entre os países, define-se no ano de 2009, um acordo político que possibilitou a integração de uma nova equipe diretiva na SP/OTCA, com um claro mandato para reverter a situação e gerar as condições para dar início a uma nova etapa, “relançamento da OTCA”. Nesta fase surge um cenário regional de avances em matéria de integração dos países, as políticas nacionais passam a orientar seus esforços em dotar-se de instituições, planos estratégicos e políticas públicas com uma visão mais clara para o desenvolvimento da região Amazônica para poder enfrentar os novos desafios internacionais e regionais (OTCA, 2011).

É também nessa fase de relançamento que os Países Membros da OTCA passam a ser considerados por eles mesmos como “member driven” da SP/OTCA e não mais “donor driven”. Estas expressões significam que a agenda da OTCA e as ações da Secretaria Permanente, passam a ser conduzidas por seus países e deixam de ser influenciadas pela cooperação internacional, as decisões tomadas devem ser por unanimidade dos países, visando o favorecimento, crescimento e desenvolvimento da região amazônica.

Os Chefes de Estado dos Países Membros se reuniram, nesse mesmo ano, e emitiram uma Declaração sobre a OTCA⁶, com orientação de dar à Organização “*um renovado e moderno papel como foro de cooperação, intercâmbio, conhecimento e projeção conjunta para enfrentar os novos e complexos desafios internacionais que se apresentam*”. Nesse contexto, instruíram aos Ministros de Relaciones Exteriores que “*...a fim de fortalecer o processo de cooperação preparem uma nova Agenda Estratégica da OTCA para curto,*

⁶ Foi a primeira vez, desde a vigência do TCA, que os Chefes de Estados dos 8 Países estabelecem diretrizes precisas sobre a OTCA, na Declaração de Manaus.

médio e longo prazo, que devera conter ações a nível regional que apoiem as iniciativas nacionais.” (OTCA, 2011).

1.5 Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica 2010-2018

Depois de um processo de consultas, diálogos regionais e levantamento de informação nos Países Membros, durante a X Reunião de Ministros de Relaciones Exteriores realizada em Lima, Peru, em novembro de 2010, aprovou-se a nova Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica (AECA), com o prazo de 8 anos para sua implementação.

Essa Agenda incorpora uma visão multisetorial de todos os programas, projetos e atividades identificados, para dar resposta às inquietudes e requerimentos dos Países Membros e aos mandatos do TCA. Para sua implementação foram previstos mecanismos de ajuste e revisão que lhe permitem ser um instrumento orientador e flexível que remita adequadamente todos os interesses comuns (OTCA, 2011).

A AECA apresenta uma abordagem temática que integra os âmbitos do TCA, tais como: bosques; recursos hídricos; gestão, monitoramento e controle de espécies de fauna e flora silvestres ameaçadas; áreas protegidas; uso sustentável da biodiversidade e biocomércio; assuntos indígenas; gestão do conhecimento e intercâmbio de informações; gestão regional de saúde; infraestrutura e transporte; navegação comercial e turismo, além de temas emergentes como desenvolvimento regional, mudanças climáticas e energia (OTCA, 2011).

Consequentemente, o período entre novembro de 2010 e novembro de 2011 se caracteriza como um esforço de reorientação e priorização das atividades da OTCA em função da implementação da AECA. Nesse contexto, foi adoptada a decisão, pelos Ministros de Relaciones Exteriores de continuar contando com a cooperação de Governos de terceiros países e de organismos internacionais.

1.6 Atores na região amazônica

É de extrema importância à participação de vários atores da região no processo de formulação e gestão de políticas ambientais voltadas para a Amazônia. Eles ajudam também na difusão e promoção de questões ambientais da região e podem ser facilitadores da comunicação entre os vários atores a nível nacional e internacional. Nesse sentido, buscando identificar esses atores para um melhor alcance das ações que sejam tomadas no âmbito de

conservação ambiental, seguem alguns dos atores chave da região amazônica que podem ser relacionados em diferentes grupos⁷:

a) Atores públicos, responsáveis pela formulação e gestão de políticas públicas ambientais a nível nacional e com um papel importante na articulação de políticas nacionais e internacionais e na participação de iniciativas bilaterais e multilaterais.

b) Atores da sociedade civil, as organizações sociais sobre temas diversos: organizações sociais comunitárias (OSCs) como as comunidades indígenas ou locais organizadas e as organizações não governamentais (ONGs).

No caso das OSCs podem ser exemplificadas como o Grupo de Trabalho Amazônico (GTA) a nível nacional e regional no Brasil, a Coordenação de Organizações Indígenas da Amazônia (Coiab), esses grupos comunitários organizados facilitam uma melhor articulação e governança na região, entre a população civil e outros atores nacionais.

No caso das ONGs, podem ser citadas algumas com atuação a nível nacional e internacional, como Fundação Amigos da Natureza (FAN) na Bolívia; Instituto Socioambiental (ISA) no Brasil; Fundação Natura na Colômbia; ProNaturaleza no Peru; PROVITA, FUDECI, Fundação La Salle na Venezuela; WWF, CI, TNC; WCS; TRAFFIC; em vários temas que estão relacionados com a questão florestal, fauna, flora, social, recursos hídricos e que canalizam recursos técnicos e financeiros da cooperação internacional.

c) Organismos internacionais e cooperação internacional, que são os que trabalham com os Governos, com as ONGs e com o setor privado. Entre os mais destacados na região estão as Nações Unidas (NU), FAO, OTCA, os bancos como o Banco Mundial (BM), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Alemão de Desenvolvimento (KfW); a Cooperação Alemã para o Desenvolvimento (GIZ), a Cooperação Holandesa para o Desenvolvimento (DGIS), a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID), a Agência de Espanhola de Cooperação Internacional (AECI), a Cooperação Finlandesa e a Cooperação Norueguesa. Elas apoiam com os recursos financeiros e participam na consolidação de políticas nacionais e iniciativas de interesse dos países amazônicos; apoiam no fortalecimento de capacidades para a gestão ambiental e no desenvolvimento de programas e projetos.

⁷ Baseado em PNUMA e OTCA (2008).

d) Atores privados: podem-se considerar as empresas, associações e/o cooperativas de produtores e comercializadores. Grandes empresas como: O Boticário, Natura, Ipê, etc., que podem ser meios de difusão de ações ambientais, assim como fontes de recursos financeiros para implementação de programas e projetos.

e) Atores acadêmicos, como as universidades e outros centros de educação e investigação, sendo elas públicas ou privadas. Alguns exemplos são: a Associação de Universidades Amazônicas (UNAMAZ), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), Instituto de Investigações da Amazônia Peruana (IIAP), Instituto Nacional de Pesquisas Amazônicas (INPA), Instituto Amazônico de Investigações Científicas (SINCHI), Fundação Chankuap.

Todos representam grupos fortes para a articulação de esforços em busca de aperfeiçoar o uso de recursos financeiros e humanos para lograr objetivos e resultados de interesse comum. Este trabalho se enfocará no apoio brindado pelo grupo dos Organismos Internacionais e Cooperação Internacional e será detalhado no capítulo seguinte.

1.7 A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento

O termo cooperação internacional é bastante abrangente, pelo que será relatado um breve histórico do surgimento da cooperação internacional e como tem sido o papel das cooperações no apoio à OTCA, em forma geral, já que este trabalho objetiva analisar a atuação da Cooperação Alemã para o Desenvolvimento através do Programa Regional Amazônia.

A primeira Conferência Internacional para a Paz, realizada em 1899, na cidade de Haia na Holanda, visava elaborar instrumentos para a resolução de conflitos de maneira pacífica, prevenir as guerras e codificar as regras destas. Após alguns séculos de conflitos recorrentes no mundo, particularmente entre os países europeus culminando na Primeira Guerra Mundial, a ideia de cooperação assumiu proporções maiores. Em 1919, ao final da Primeira Guerra, foi criada a Liga das Nações, por meio do Tratado de Versailles, na intenção de assegurar a paz, mas que também logo deixou de existir por ter fracassado quanto ao seu objetivo de evitar a Segunda Guerra Mundial (PESINNA, 2012).

Nesse contexto, as razões de uma cooperação efetiva com os países destruídos pela guerra se acentuavam diante da ameaça de expansão do regime comunista do leste.

Assim, ao saírem da Segunda Guerra, as principais potências viram-se diante do desafio de repensar a cooperação internacional. É nesse cenário político que surgem em 1944, à criação das Instituições de Bretton Woods que são: o Banco Mundial (BM) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) e na Conferência de São Francisco de 1945, a ONU cria o Sistema de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SCID) (PESINNA, 2012).

A Cooperação Internacional para o Desenvolvimento é definida como um conjunto de atuações de caráter internacional realizadas por atores públicos e privados, entre países de diferentes níveis de renda, para promover o progresso econômico e social dos “Países em Vias de Desenvolvimento (PVD)” e conseguir um progresso mais justo e equilibrado, com o objetivo de construir um planeta mais seguro e pacífico (AYLLÓN, 2006).

Por sua vez, o Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento (SICD) é a rede de organizações que promovem ações de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. Estas organizações também podem ser de diferentes naturezas, orientações e funções, dentre as quais se encontram organismos internacionais intergovernamentais, governos dos países doadores e receptores de ajuda, organizações não governamentais, empresas e outras entidades da sociedade civil (AYLLÓN, 2006).

Com base nas definições apresentadas e para melhor entendimento do tipo de cooperação internacional que será abordado neste trabalho, segue no Quadro 2, algumas definições que diferenciam o tipo de cooperação, por exemplo: os instrumentos, os atores e as modalidades mais utilizadas por projetos e programas de cooperação.

Quadro 2. Instrumentos, atores e modalidades de Cooperação Internacional.

Recursos e Fundos		
Origem	Pública	Administrações nacionais, regionais e locais de países doadores.
	Privada	Recursos próprios de particulares, empresas e/ou associações etc.
Tipos de cooperação e atores implicados	Multilateral	Agências, instituições ou organizações governamentais autônomas.
	Bilateral	Administrações públicas e/ou organizações de desenvolvimento sem carácter oficial
	Descentralizada	Administrações públicas regionais e locais
	Não Governamental	Organizações não governamentais de desenvolvimento (ONGD)
	Empresarial	Empresas que concedem assistência técnica e transferência de tecnologia
Características dos fundos	Reembolsável	A cooperação deve ser devolvida
	Não reembolsável	A cooperação se faz a fundo perdido
Grau de Concessionalidade	Ajuda ligada	Condiciona o receptor à compra exclusiva de bens e serviços do país doador
	Ajuda não ligada	Não condiciona o receptor à compra exclusiva de bens e serviços do país doador
Grau de Cooperação	Financeira	Transferência efetiva dos fundos ao receptor
	Não Financeira	Transferência de conhecimento, tecnologia, materiais, culturais etc.
Instrumentos e Destinos		
Cooperação econômica	Fortalecimento do setor produtivo, infraestrutura institucional, desenvolvimento de serviços.	
Preferências Comerciais	Eliminação total ou parcial das barreiras comerciais às exportações dos países do Sul.	
Ajuda financeira	Facilitar o acesso a capitais, investimentos produtivos, linhas de crédito preferencial para importação, troca, recompra ou perdão da dívida externa.	
Cooperação técnica	Fortalecimento das habilidades e das capacidades técnicas presentes nos países do Sul, intercâmbio de experiências e conhecimento entre os países.	
Ação Humanitária	Ajuda alimentar, socorro, proteção dos direitos humanos, pressão política, denúncia, mitigação de desastres naturais, epidemias, conflitos armados e guerras.	
Cooperação C&T	Transferência e intercâmbio de tecnologias aplicadas a serviços básicos de educação, saúde e saneamento. Pesquisas.	

Fonte: AYLLÓN, 2006

Conforme o quadro acima e baseado no tipo de cooperação que será abordada por este trabalho, pode-se afirmar que a Cooperação Alemã para o Desenvolvimento através do Programa Regional Amazônia, se trata de um tipo de cooperação multilateral, não reembolsável, com ajuda não ligada, não financeira e de cooperação técnica.

As contribuições da Cooperação Internacional são de suma importância para o funcionamento da OTCA e esse apoio é reconhecido pelos Países Membros, já que em 2010 decidiram aperfeiçoar e fortalecer institucionalmente esse processo. Para tanto, destacaram a necessidade de estabelecer procedimentos, mecanismos e termos para consideração, negociação e assinatura de propostas de acordo entre a Secretaria Permanente e terceiros países, organismos internacionais e/ou outras entidades.

Dentre os vários acordos que a OTCA mantém com as entidades, organismos internacionais e terceiros países, se relacionam algumas das principais agências de cooperação do mundo, tais como⁸:

ABC: Agência Brasileira de Cooperação.

BMZ: Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento, da Alemanha.

BID: Banco Interamericano de Desenvolvimento.

BM: Banco Mundial.

CAF: Corporação Andina de Fomento.

DGIS: Direção Geral da Cooperação para o Desenvolvimento, da Holanda.

FAO: Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação.

GEF: Fundo Mundial para o Meio Ambiente.

GIZ: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

OEA: Organização dos Estados Americanos.

OIMT: Organização Internacional de Madeiras Tropicais.

⁸ Informação retirada do site www.otca.org.br em 18/jun/2013.

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

PNUMA: Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente.

KFW: Banco Alemão de Desenvolvimento.

UICN: União Internacional para a Conservação da Natureza.

UE: União Europeia.

WWF: Fundo Mundial para a Vida Selvagem e Natureza.

1.8 Agência Alemã de Cooperação Técnica, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, (GIZ) GmbH.

A Alemanha participa do Sistema Internacional de Cooperação para o Desenvolvimento desde o ano de 1952, e a partir daí, o país tem se tornado um ator cada vez mais importante no que diz respeito a tais políticas. Com a intensificação das atividades e transferências de fundos de Ajuda ao Desenvolvimento, em 1961 o governo alemão criou o Ministério de Cooperação Econômica, *Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit – BMZ*, oficializando a Cooperação Internacional como Política Nacional e mostrando ao mundo a importância que essa política teria para o país (PESINNA, 2012).

As atividades do BMZ podem ser divididas em cooperação financeira e cooperação técnica. A cooperação financeira comporta os investimentos, programas de reforma macroeconômica ou setorial em países em desenvolvimento, por meio de créditos de longo prazo com taxas de juros favoráveis. Seu órgão de execução é o *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KFW), o Banco de Crédito para a Reconstrução. Já a cooperação técnica é viabilizada por meio de consultorias, capacitação e aperfeiçoamento técnico e profissional desempenhando importante papel em diversos programas e projetos. Atualmente a principal agência executora é a Agência Alemã para a Cooperação Internacional para o Desenvolvimento - GIZ (*Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit GmbH*) (PESINNA, 2012).

A GIZ, por sua vez, surgiu da fusão iniciada em 2010 e efetivada em janeiro de 2011 das seguintes agências governamentais:

- *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)*, Cooperação Técnica Alemã. Empresa pública de direito privado, foi criada em 1974 com o objetivo de gerenciar os projetos de cooperação técnica. Atuava exclusivamente junto a governos dos países em desenvolvimento, fornecendo consultorias e técnicos, principalmente nas áreas de engenharia, energia e meio ambiente;

- *Deutscher Entwicklungsdienst (DED)* - Serviço Alemão de Cooperação Técnica e Social. Instituição da cooperação internacional do governo alemão fundada em 1963. O objetivo principal era fortalecer, em parceria com entidades nacionais, as capacidades das populações para melhorar suas condições de vida, fomentando o desenvolvimento sustentável. Suas principais áreas de atuação eram: a promoção da economia e da ocupação; promoção da democracia e autonomia local; proteção rural do desenvolvimento e dos recursos; tratamento civil dos conflitos e promoção da paz; saúde; instrução e trabalho público da política de desenvolvimento na Alemanha;

- *Internationale Weiterbildung und Entwicklung gemeinnützige GmbH (InWent)* – Sociedade Internacional para Capacitação e Desenvolvimento. Organização de desenvolvimento de recursos humanos em nível internacional, nascida no ano 2002 da fusão entre a *Carl Duisberg Gesellschaft e.V.* e a Fundação Alemã para o Desenvolvimento Internacional. Seus programas internacionais de capacitação e diálogo dirigiam-se a especialistas e executivos, bem como ao setor privado, da política, da administração pública e da sociedade civil de todo o mundo.

Segundo o governo, o objetivo da mudança foi implementar uma organização mais enxuta, econômica e mais transparente para agilizar os contratos, tornar as atividades realizadas pelos agentes de cooperação mais eficazes e enfatizar o trabalho do Ministério da Cooperação Econômica e Desenvolvimento da Alemanha (PESINNA, 2012).

2 PROGRAMA REGIONAL AMAZÔNIA E A ORGANIZAÇÃO DO TRATADO DE COOPERAÇÃO AMAZÔNICA⁹

2.1 Início da cooperação à OTCA

O Ministério de Cooperação Econômica e Desenvolvimento da República Federal da Alemanha (BMZ) vê o desenvolvimento sustentável como uma tarefa transectorial para todos os campos da política e apoia medidas que tenham por objetivo a implementação de uma política coerente orientada para o desenvolvimento sustentável. Atua em distintos escalões políticos em prol da preservação da floresta tropical na Amazônia: no âmbito de programas bilaterais no Brasil, através, do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil (PPG7), por exemplo, e de programas regionais como os desenvolvidos em parceria com a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.

Sendo assim, o Governo alemão, iniciou em 2003, uma cooperação técnica com a OTCA, através da Cooperação Alemã para o Desenvolvimento, *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*, (GIZ), com uma ampla gama de serviços de aconselhamento a fim de fortalecer a OTCA na configuração efetiva dos seus mandatos políticos. Interesse este que foi reafirmado na Reunião dos Ministros de Relações Exteriores dos Países Amazônicos, realizada em Manaus, Brasil, em 2004.

Então em 2005, os Governos da Holanda¹⁰, representada pela Direção Geral da Cooperação para o Desenvolvimento (DGIS) e da Alemanha, representada pelo Ministério Federal de Cooperação Econômica e Desenvolvimento (BMZ), assinaram um acordo para a implementação de um “Programa de Parceria” em relação à conservação e uso sustentável da Floresta Amazônica. O objetivo deste programa era melhorar a capacidade regional, especialmente na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, para formular e implementar políticas regionais sustentáveis e o uso sustentável dos recursos naturais da Amazônia.

Os principais objetivos da cooperação com a OTCA e outras organizações parceiras na região, foi o de melhorar as suas capacidades operacionais, institucionais e profissionais, especialmente nas seguintes áreas: gestão territorial e planeamento ecoregional;

⁹ Os dados, deste capítulo, foram obtidos pela análise dos informes anuais – anos 2010; 2011; 2012 - apresentados ao Comitê de Direção, disponíveis no Programa Regional Amazônia.

¹⁰ Reino dos Países Baixos. Os Países Baixos são frequentemente chamados de Holanda e para este estudo assim será denominado.

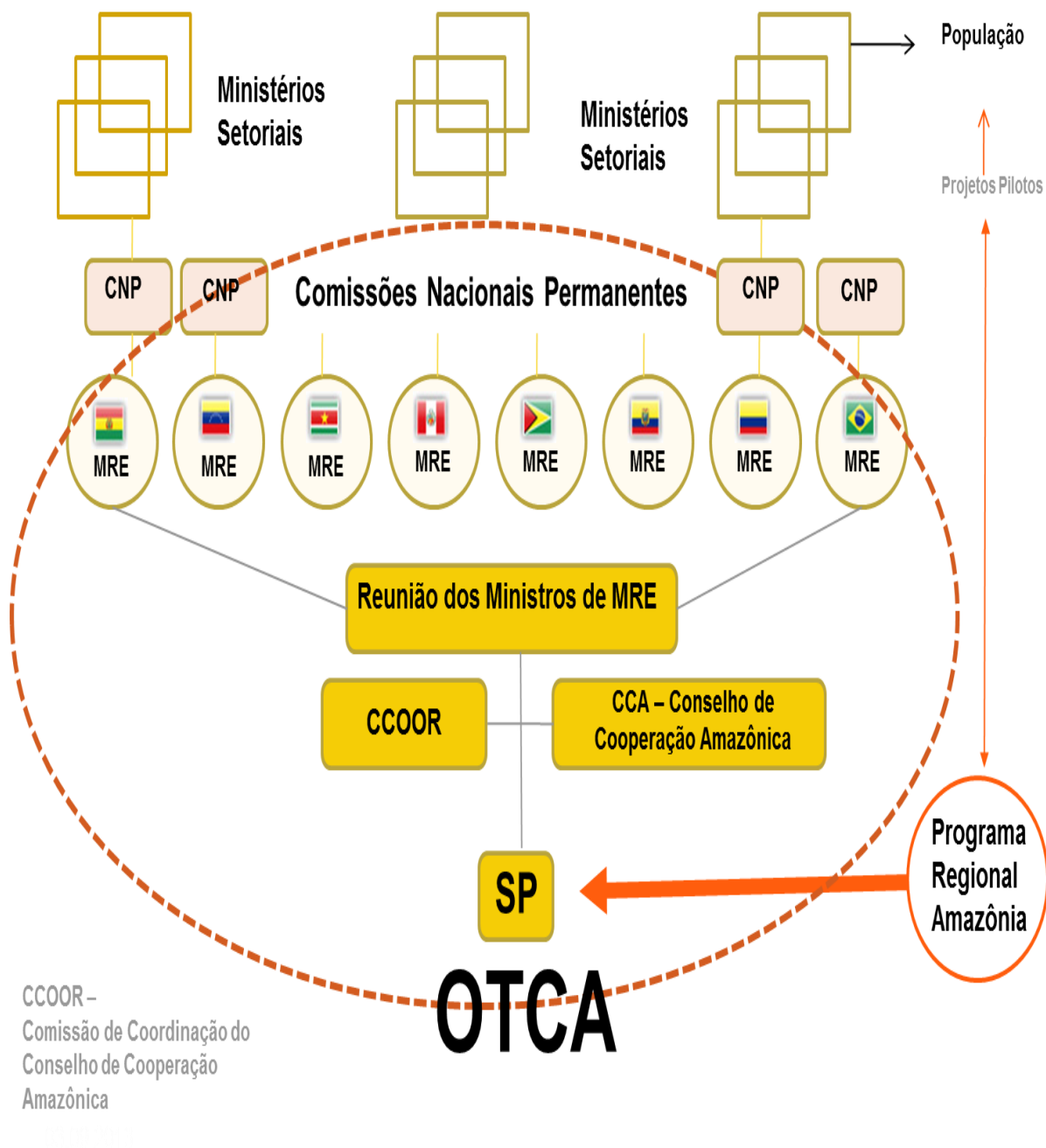
ecofinanças e economia ambiental (incluindo biocomércio); política florestal e implementação da Convenção sobre Diversidade Biológica - CDB, bem como as questões relacionadas aos povos indígenas.

O “Programa de Parceria” (BMZ / DGIS / GIZ) implementado pela *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit* (GIZ), teve sua sede em Equador e no ano de 2006 passa a ter sua sede em Brasília, desde então, o Programa de Parceria, passa a ser designado como: Programa Regional Amazônia (PRA). Diferentemente dos outros cooperantes, o PRA, possui uma sede independente das instalações da SP/OTCA e possui autonomia financeira, no sentido em que ele mesmo administra seus recursos financeiros e como estes devem ser entregues à contraparte, no caso a OTCA.

As contribuições do Programa Regional Amazônia para a OTCA sempre serão canalizadas através da Secretaria Permanente. Da mesma forma as relações que se façam necessárias com os Ministérios Setoriais Nacionais, se darão através da SP/OTCA e para manter relacionamento com comunidades amazônicas a intermediação será através dos projetos-piloto.

O gráfico abaixo ilustra como é a estrutura de trabalho e o apoio brindado pelo PRA a OTCA, as instâncias governamentais utilizadas para o diálogo entre elas e aplicação do TCA. Explicando como o PRA se relaciona com os projetos-pilotos e a Secretaria Permanente para atingir a população. Por sua vez, a SP se relaciona com o CCA e a CCOOR que trabalham com a instância superior os Ministros de Relações Exteriores de cada país, que possuem suas Comissões Nacionais Permanentes e atendem as demandas dos Ministérios Setoriais e a população.

Organograma1. Forma de trabalho de PRA com a OTCA



Fonte: adaptação própria.

2.2 Programa Regional Amazônia

O Programa Regional Amazônia contribui com a Secretaria Permanente da OTCA, com as unidades organizacionais em níveis regionais e nacionais, bem como, com os Ministérios específicos nos oito Países Membros, a partir do ano de 2007, atendendo ao mandato assinado na Reunião dos Ministros de Relações Exteriores dos Países Membros da OTCA, realizada na cidade de Manaus, Brasil, no ano de 2004.

Contribuiu também, na construção da Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica 2010-2018, que contém uma nova visão da OTCA e objetivos estratégicos. Nas agendas temáticas, que tiveram como principais questões, o desenvolvimento sustentável da região, conservação, florestas e biodiversidade, a inclusão dos povos indígenas, gestão do conhecimento e a troca de experiências entre os Países Membros, bem como, o desenvolvimento institucional da OTCA.

O PRA está dividido em duas fases de atuação, a primeira fase se concentrou no apoio à OTCA durante o período do ano de 2007 a 2012, o Programa tinha como nome oficial “Uso sustentável e Conservação das Florestas e da Biodiversidade na região Amazônica” e o objetivo principal era fortalecer a cooperação para o manejo sustentável dos recursos naturais na região amazônica, e isto se realizava mediante o apoio por temas.

Já na segunda fase, que compreende o período de 2013 a 2017, o PRA, continua o apoio visando o fortalecimento da OTCA, porém, no sentido institucional, a colaboração passa a ser dada não mais por temas e sim por linhas de trabalho. Por tal motivo o nome oficial do Programa é justamente seu objetivo principal: “Fortalecimento Institucional da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica”.

O quadro abaixo compara as etapas do TCA, anteriormente citado no quadro 2, com as fases do PRA, para que se tenha uma visão do que acontece em cada período a partir do surgimento do PRA.

Quadro 3. Cooperação técnica do PRA à OTCA.

PERÍODO	ETAPAS	PRA	OBSERVAÇÕES
1978	Assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica pelos oito países.		
2002	Surgimento da Organização do Tratado de Cooperação Amazônia e sua Secretaria Permanente com sede em Brasília.		
2002 a 2009	“Visibilidade internacional”	Em 2003 , o Governo alemão inicia uma cooperação técnica com a OTCA.	Buscava fortalecer a OTCA como uma Organização Regional Amazônica
		Em 2004 , na VIII Reunião dos Ministros de Relações Exteriores dos Países Amazônicos, realizada em Manaus, Brasil, se reafirma o interesse da cooperação técnica.	
		Em 2005 , os Governos de Holanda e Alemanha, assinam um acordo para implementação de um “Programa de Parceria”.	O objetivo era melhorar a capacidade regional da OTCA para formular e implementar políticas regionais sustentáveis e o uso sustentável dos recursos naturais da Amazônia
		Em 2006 , instalação da sede do PRA em Brasília.	
		Em 2007 , primeira fase “Uso sustentável e Conservação das Florestas e da Biodiversidade na região Amazônica”.	Objetivo era fortalecer a cooperação para o manejo sustentável dos recursos naturais na região amazônica, no contexto do Plano Estratégico da OTCA.
2009 a 2012	“Relançamento da OTCA”	Em 2009 , surgem as necessidades da reorganização da estratégia de trabalho do PRA, visando à construção da AECA.	Chegada da nova diretoria da OTCA. Houve a revisão dos projetos e iniciativas que estavam em andamento e planejamento visando à construção da AECA.
		Em 2010 , o PRA participou ativamente da construção da AECA 2010-2018.	Intensificação dos encontros regionais proporcionando mais possibilidades de espaços de diálogo entre os países. Criação da AECA, que norteou todo o trabalho, pois daí surgem as áreas temáticas que são apoiadas pelo PRA.
		Em 2011 e 2012 , preparação e financiamento para a participação da OTCA em conferências internacionais.	Realização de eventos paralelos próprios, em várias conferências internacionais, como Rio+20, Cop11 de CITES etc.
2013 a 2017	FASE ATUAL	Em 2013 , inicia-se a nova fase “Fortalecimento Institucional da OTCA”.	As contribuições passam a ser dadas por linhas de trabalho e não mais por temas, visando o fortalecimento da OTCA.

Fonte: adaptação própria.

2.3 Uso sustentável e Conservação das Florestas e da Biodiversidade na região Amazônica

Na primeira fase, o PRA se norteou em quatro indicadores para brindar a assessoria técnica e organizacional para a OTCA, com os quais, possibilitou-se apoiar os processos regionais de consulta e os processos de implantação dos projetos-piloto. Os indicadores norteadores, que são os mesmos temas das agendas temáticas do Plano Estratégico da OTCA, foram:

- *Conservação e uso sustentável dos recursos naturais*: que tinha por objetivo a busca ou criação de mecanismos para a elaboração de ações articuladas relacionadas com questões importantes para a conservação e uso sustentável dos recursos naturais a nível internacional, nacional, regional.

- *Integração e competitividade regional*: onde o objetivo era identificar e dotar a SP/OTCA com elementos técnicos para que possa utilizar o potencial produtivo dos recursos naturais da região gerando o bem estar social.

- *Geração de Conhecimento e Tecnologia*: o objetivo era a adoção de mecanismos de geração de informação e gestão do conhecimento sobre a realidade regional, em questões políticas, sociais, econômicas e ambientais e sobre o uso sustentável dos recursos naturais da região amazônica sobre os quais se tenham disponibilidade de informação.

- *Desenvolvimento Institucional*: que o objetivo era identificar se a SP/OTCA possui as competências administrativas, técnicas e políticas necessárias para ser posicionada como uma referência regional em questões relacionadas ao desenvolvimento sustentável da região Amazônica.

Assim, o PRA promove a interação entre os Países Amazônicos em diferentes níveis: desde sua participação ativa e coordenada nas negociações internacionais até projetos concretos, a partir da conjunção de múltiplos atores do setor público, da iniciativa privada e da sociedade civil, para criar esforços em conjunto visando uma a construção de um modelo para o desenvolvimento sustentável da região.

Com o apoio do Programa foram realizados muitos esforços e iniciativas consideráveis e importantes para criar fundamento aos resultados que hoje representam avanços relevantes, como:

- Acordo sobre padrões e indicadores comuns para a gestão florestal sustentável, chamado de Indicadores de Tarapoto;
- A cooperação regional em floresta com a Organização Internacional de Madeiras Tropicais, ITTO;
- Criação de uma rede de especialistas para aplicar uma metodologia de monitoramento harmonizada relacionada à cobertura florestal;
- Processo de planejamento de um programa de gestão dos recursos hídricos regionais.

Em julho de 2011, se realizou a Reunião do Comitê de Direção na cidade de Brasília, com a participação dos representantes do BMZ, DGIS, a OTCA, GIZ e KfW, para informar aos Ministérios e Órgãos que contribuem diretamente sobre as melhorias da OTCA sobre as contribuições do Programa Regional Amazônia.

Tendo em vista a melhoria significativa da OTCA, nos últimos anos, os representantes alemães e holandeses anunciaram o interesse em continuar a cooperação com a OTCA, condicionado a resultados a médio e longo prazo. Foi realizada uma “missão de avaliação” que é uma avaliação realizada por consultores externos e representantes da sede da DGIS e GIZ, durante novembro 2011, e esta, afirma em suas conclusões que o PRA contribuiu para o avanço da OTCA e decidem estender o apoio de cooperação técnica para uma nova fase, durante período de 2013 a 2017.

Em 2012, a OTCA continuou realizando progressos no sentido do cumprimento de sua missão de ser um fórum regional permanente para a cooperação na região amazônica. Desempenhou e facilitou a execução de varias atividades em conformidade com a Agenda Estratégica de Cooperação Amazônica, incluindo novas questões temáticas como a inclusão social e adaptação às mudanças climáticas.

Além disso, a OTCA consolidou a sua presença em Conferências Internacionais com a realização de eventos paralelos próprios, como a participação na Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, Rio +20, na 11ª Conferência das Partes (COP) de CITES, em Hyderabad, na Índia, e o “International Travel Trade Show”, em Berlim, Alemanha.

Um passo bem importante foi quando os Ministros de Relações Exteriores dos Países Membros da OTCA, mediante o acordo assinado na XI Reunião de Ministros, intitulado “Compromisso de Manaus”, realizado no ano de 2011, na cidade de Manaus, decidiram organizar diálogos nacionais e regionais com a sociedade civil da região Amazônica. Esta ação da OTCA, com o financiamento do PRA, resultou nos chamados Seminários Nacionais e permitiu que se reforçasse o diálogo entre os diferentes atores da sociedade civil e instituições de pesquisa, sobre os desafios e oportunidades de cooperação amazônica. As conclusões de todos os seminários nacionais serão apresentadas em um Seminário Regional em 2013 na Bolívia.

É na fase intitulada de “relançamento da OTCA”, que a participação do Programa Regional Amazônia é mais ativa. As contribuições do PRA são direcionadas em conformidade aos interesses apresentados pela direção da SP/OTCA.

Durante o ano de 2010 o PRA enfocava o seu trabalho em três linhas de atuação:

- a) Prestar serviços de assessoria técnica, metodológica e recursos financeiros para o processo de consulta entre os PM da OTCA, identificando prioridades e desafios futuros para a SP/OTCA.
- b) Concentrar esforços dos serviços prestados na construção de agendas temáticas regionais, que são à base para a nova estratégia de cooperação amazônica, na nova fase do PRA. O PRA fez contribuições na preparação, organização e documentação de encontros regionais nos temas de bosques, assuntos indígenas, biodiversidade, navegação e comércio, turismo e preparação para a CoP10 para a CDB.
- c) Prestar serviços técnicos e de assessoria para a elaboração, coordenação e implementação do Projeto Regional de Monitoramento da Deflorestação e Uso da Terra. O Projeto conseguiu o apoio financeiro da Organização Internacional de Madeira Tropical (ITTO) e o apoio do Governo brasileiro; ele envolve os 8 países amazônicos, traz benefícios concretos para todos e cria condições mínimas para os governos de melhorar a governança na Amazônia.

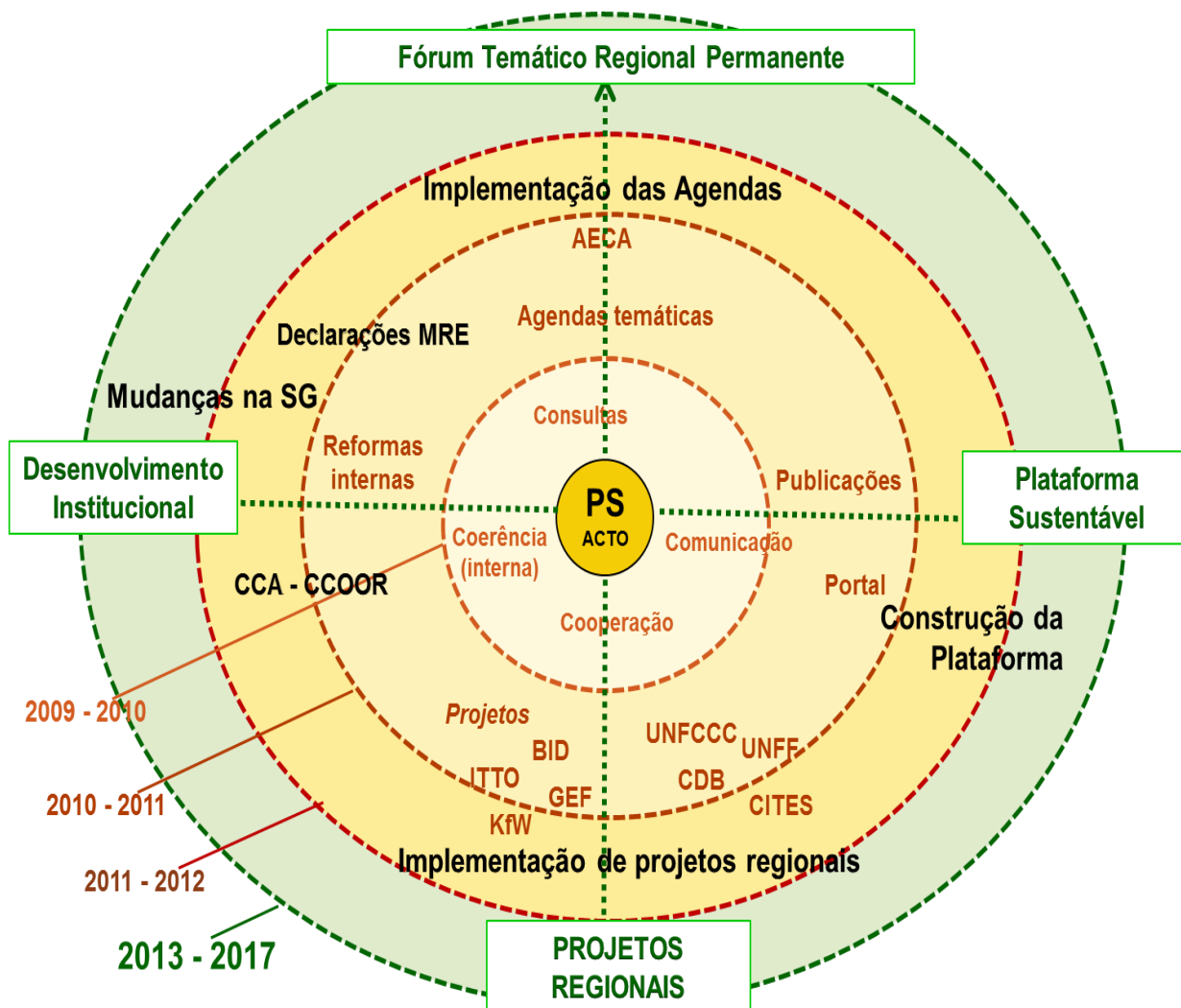
Mesmo a OTCA dispondo de recursos financeiros de outros projetos, como do GEF, BID, ITTO, entre outros, o PRA durante a primeira fase, foi a contribuição externa internacional mais significativa e importante, pois é a única que além dos recursos

O gráfico detalha a relação dos Países Membros da OTCA com a Secretaria Permanente da OTCA, que é direta, ou seja, o diálogo entre os PM e a SP/OTCA é realizada sem intermediários. Os Governos de Alemanha e Holanda, através de seus Ministérios, enviam seus recursos a *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)*, que mediante o Programa Regional Amazônia, brinda o serviço de assessoria técnica, consultoria e capacitação às coordenações da OTCA.

Coordenações estas, que foram determinadas pelas agendas temáticas em meio ambiente, turismo, assuntos indígenas e ciência e tecnologia. Tanto o diretor do PRA quanto o secretário geral da OTCA, se reportam ao Comitê de Direção e atuam no âmbito de trabalho buscando a interação das ações para atender as demandas das coordenações.

Com a confirmação por parte dos Governos da Alemanha e Holanda da continuação da cooperação técnica para a OTCA no período de 2013 a 2017, buscando o fortalecimento institucional e não mais o apoio no sentido de dotar os países amazônicos de ferramentas para uso sustentável dos recursos naturais da Amazônia, o direcionamento da cooperação passa a atender não as coordenações da OTCA e sim a quatro linhas de trabalho para o fortalecimento. Dessa forma, o gráfico abaixo representa a nova estrutura de apoio brindado pelo PRA.

Organograma 3. Estrutura de apoio do PRA na segunda fase.



Fonte: adaptação própria.

Essas linhas de trabalho foram detectadas e estabelecidas após o relatório final da missão de avaliação, Controle de Avanços de Projetos (CAP), realizada no PRA em novembro de 2011, que tinha o objetivo de analisar os impactos e propor um conceito para a nova fase de apoio. O CAP considerou satisfatório o desempenho da cooperação até o momento e levou em consideração os desafios para o futuro apontados pela diretoria da OTCA, para determinar as linhas de trabalho. Com isso, as linhas de trabalho são:

1. Apoio a fóruns temáticos regionais.
2. Implementação de projetos regionais de desenvolvimento sustentável.
3. Estabelecimento de serviços de informação ambiental e desenvolvimento de capacidades humanas.

4. Fortalecimento institucional da OTCA e de sua capacidade de diálogo (networking) internacional.

Na linha de trabalho 1. “Apoio a fóruns temáticos regionais” estes fóruns são apoiados para poder cumprir com suas agendas setoriais e para que nos fóruns internacionais a OTCA possa chegar às condições acordadas entre os PM. O apoio às Comissões Nacionais Permanentes em quanto ao seu funcionamento como espaços de articulação intersectorial também faz parte desta linha de trabalho, desde que os PM solicitem este apoio.

Na linha de trabalho 2. “Implementação de projetos regionais de desenvolvimento sustentável” segue o apoio aos projetos já existentes, se preparam e implementam novos projetos bi- ou multilaterais que busquem mais soluções regionais que gerem novas experiências locais.

Na linha de trabalho 3. “Estabelecimento de serviços de informação ambiental e desenvolvimento de capacidades humanas” se apoia à SP/OTCA no planejamento anual e a implementação de um programa de capacitação de acordo às necessidades dos PM, assim como, na criação de mecanismos de recopilação, sistematização e disponibilização de informações setoriais nos temas da AECA.

Na linha de trabalho 4. “Fortalecimento institucional da OTCA e de sua capacidade de diálogo (networking) internacional” o PRA apoia a SP/OTCA no planejamento e realização de medidas que levem a um aumento de recursos operativos da mesma, assim como, na articulação para alcançar alianças estratégicas com outras organizações regionais ou internacionais e outras medidas que venham fortalecer a institucionalidade da OTCA.

2.5 Desafios Futuros

Como fora citado, para se chegar às linhas de trabalho tomaram-se em conta os desafios para o futuro apontados pela SP/OTCA, seguem alguns desses desafios:

1. Dotar de maior densidade política ao trabalho da OTCA, ou seja, avançar em direção à adoção de visões comuns para fóruns internacionais.
2. Transformar a OTCA em referência mundial na conservação, proteção e uso sustentável dos recursos naturais da Amazônia.

3. Consolidar novas fontes de financiamento, pois com a falta de maior autonomia técnica e financeira, não é possível implementar uma reforma institucional.
4. Garantir uma presença constante e direta dos Países Membros nas reuniões regionais.
5. Promover a proteção dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas e outras comunidades tribais da Amazônia.
6. Propiciar diálogo entre os Países Membros na área de inclusão social e erradicação da pobreza extrema.
7. Intensificar as ações de cooperação nas áreas de educação, inovação, ciência e tecnologia, para analisar a viabilidade da criação da Universidade Regional Amazônica, como centro acadêmico e de pesquisa.
8. Facilitar o processo de inserção de demandas locais na reformulação de atividades da organização.

Nota-se que o primeiro desafio detectado pela OTCA, é o de dotar densidade política ao trabalho realizado pela Organização, no sentido de que no cenário internacional a OTCA seja vista e reconhecida como a “voz da Amazônia”. Não se trata apenas de uma visibilidade internacional, trata-se de que frente aos novos desafios ambientais, fazer com que os oito Países Amazônicos possam ser representados pela OTCA e participem ativamente em conferências e convenções de caráter mundial, como são: CDB, UNFF e CITES.

O que está em questão não é somente dar “status” à OTCA, é importante que pela magnitude da região amazônica, se possam fazer ações conjuntas rumo ao desenvolvimento sustentável da região, diminuindo esforços e maximizando os resultados. Sabe-se que de fato nenhum país sozinho tem a capacidade, em nível nacional, de superar os desafios e promover o desenvolvimento sustentável de sua parte da Amazônia, sendo assim, ações de âmbito regional são mais eficientes.

O apoio do Programa Regional Amazônia, nesta nova fase de fortalecimento institucional da OTCA, que se iniciou neste ano e terá duração até o ano 2017, será de maneira decrescente, tanto na assessoria técnica e metodológica, quanto no apoio financeiro.

Esse fato é um grande desafio uma vez que as capacidades técnicas e financeiras da OTCA são ainda muito reduzidas e as contribuições dos PM praticamente alcançam para cobrir os salários da equipe de trabalho da SP/OTCA - composta por uma direção executiva: um Secretário Geral, um Diretor Executivo e um Diretor Administrativo; cinco coordenadores e cinco pessoas de apoio administrativo – e gastos com a manutenção da estrutura física da Secretaria Permanente.

Além dos desafios citados, pode-se destacar como um entrave na continuidade dos avanços das reuniões regionais organizadas pela OTCA, o fato que, por sua estrutura, são designados dois delegados por país para participação e contribuição sobre o seu país durante a reunião, sendo que deve ser um representante do Ministério de Relações Exteriores e outro do órgão ligado ao tema, ou seja, Ministério de Meio Ambiente, Cultura, Ciência e Tecnologia, Instituições de Pesquisa etc; e com isso gera uma rotatividade de pessoas que nem sempre dão continuidade ao acordado em reuniões passadas.

Tendo em vista que, segundo o Tratado de Cooperação Amazônica, a tomada de decisão de alguma proposta deve ser aceita por unanimidade pelos países, o processo da aplicação da proposta se torna lenta devendo muitas vezes ter que ser reformulada e retomada a discussão em próximas reuniões regionais. A falta da participação de técnicos no tema durante as reuniões que possam agregar e decidir também conforma esse déficit detectado durante as reuniões.

A OTCA tenta enviar cartas convite aos países com uma antecedência mínima de 40 dias da data da realização da reunião, justamente para que os países possam indicar seus delegados com tempo hábil para atender às burocracias internas, como autorização para se ausentar do país, e preparação de apresentações e documentos de trabalho a serem explanados durante a reunião.

2.6 Casos exitosos e em fase de implementação com o apoio do Programa Regional Amazônia

Alguns dos projetos implementados que podem ser considerados como, casos exitosos, que refletem como já houve avanço institucional da OTCA e como o PRA teve um apoio fundamental para a o êxito dos mesmos, serão detalhados a seguir.

- **Projeto Monitoramento do Desmatamento, Aproveitamento Florestal e Mudanças no Uso do Solo na Floresta Pan-amazônica.**

Nos anos de 2005-2006 a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e a OTCA, executaram um Projeto de Agenda Comum e nele foi detectado que a capacidade de monitoramento do desmatamento e as mudanças no uso do solo na região amazônica ainda eram insuficientes e desiguais entre os oito países. Por tal motivo, o Projeto Monitoramento do Desmatamento, Aproveitamento Florestal e Mudanças no Uso do Solo na Floresta Panamazônica, tem como objetivo apoiar a todos os Países Membros da OTCA no desenvolvimento de um sistema nacional de monitoramento, para fortalecer a governança florestal¹¹ nos países amazônicos e estimular o fortalecimento de capacidades, para monitorar: o desmatamento, a extração de madeira, o avanço da ocupação do solo e suas tendências.

Foram instaladas salas de observação em cada país, totalmente equipadas e com técnicos capacitados, o projeto é executado com o apoio do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais do Brasil – INPE, que desenvolveu um sistema TERRA AMAZON (software livre que permite monitorar a cobertura florestal em tempo real). Este software era utilizado na Amazônia brasileira e por ser uma opção tecnológica de baixo custo, foi adotado pela OTCA para utilização em toda a região amazônica.

- **Apoio ao Programa Trinacional de Conservação e Desenvolvimento Sustentável do Corredor das Áreas Naturais Protegidas: La Paya, Guëppí e Cuyabeno (Colômbia, Peru e Equador).**

Contribuir para a consolidação do corredor das áreas protegidas La Paya (Colômbia) – Guëppí (Peru) – Cuyabeno (Equador) como modelo de conservação e de desenvolvimento sustentável regional das áreas protegidas, através da gestão conjunta e administração coordenada entre os três países.

- **Gestão florestal sustentável em florestas nativas e cadeias de comercialização de Madeira Legal no Centro-Sul da Amazônia Equatoriana.**

O objetivo é o fortalecimento da Gestão Florestal Comunitária (MFC) que reconhece o papel estratégico que cumprem as comunidades locais na conservação e proteção dos recursos naturais e que com isso permita contribuir a modos de vida sustentáveis em

¹¹ O termo governança aplicado à problemática florestal refere-se à soma das diversas formas com as quais os indivíduos, grupos e instituições, sejam eles públicos ou privados, contribuem para a boa gestão dos recursos florestais.

benefício das próprias comunidades locais. Contribuir a que os atores da cadeia produtiva de madeira garantam e aumentem seus ingressos por meio da gestão sustentável/legal da floresta e do melhoramento da comercialização de madeira.

- **Emissão Eletrônica de Autorizações CITES nos Países Membros da OTCA.**

O objetivo é desenvolver e implementar um sistema harmônico de emissão eletrônica de autorizações CITES¹² para os Países Membros da OTCA que facilita que o comércio de espécies incluídas na Convenção promovendo sua conservação e o uso sustentável das espécies e assim diminuir o comércio ilegal das mesmas na região amazônica e reduzir o tempo para a concessão destas autorizações.

- **Chave Eletrônica de identificação de madeira.**

Este projeto prevê permitir o desenvolvimento de uma senha eletrônica regional de identificação de madeiras amazônicas que auxiliará os agentes de controle, nos postos de fiscalização e alfândegas, na correta identificação das espécies florestais, contribuindo assim para a redução do comércio ilegal de madeira.

- **Plataforma de cooperação na área ambiental.**

Criar uma plataforma de cooperação na área ambiental (Sistema de Informação Integrada) para acessar a dados e serviços sobre as ações que afetam o desenvolvimento da região amazônica, dispondo de fontes de informação relevantes dos Países Membros. Desenvolver um Centro de Recursos de Informação, para armazenar, organizar e classificar dados e informações sobre diferentes temáticas. Seria a unificação dos dados amazônicos em um sistema unificado de informação geográfica e alimentado pelas informações recebidas pelos países.

- **Circuitos Turísticos Integrados na Região Amazônica.**

Estabelecer um exemplo concreto e competitivo de turismo na região amazônica e definir os instrumentos de implementação de três circuitos turísticos integrados. a) Andes-Amazon-Pacific-Route – AAPR (Peru-Brasil-Bolívia). b) Amazon Water Tourism Route – AWTR (Colômbia-Ecuador-Peru-Brasil). c) Amazon-Caribbean – Tourism Trail – ACTT (Guiana-Suriname-Brasil).

¹² Convenção sobre Comércio Internacional das Espécies da Flora e Fauna Selvagens em Perigo de Extinção – CITES, estabelece um modelo jurídico internacional para regular de forma eficaz o comércio de espécies da fauna e flora prevenindo-as do perigo de extinção, quando a ameaça for o comércio internacional.

- **Observatório Regional de Turismo.**

Criar um sistema de informação turística que contenha uma base de dados sobre o comportamento do turismo nos Países Membros e desenvolver uma metodologia de seguimento por meio de indicadores do turismo, que permita o monitoramento do desenvolvimento do setor e conhecer os fluxos turísticos da região amazônica, através da realização de estudos e de investigação aplicada, realizados nos principais pontos identificados pelos países.

CONCLUSÃO

O estudo permitiu compreender que a participação da cooperação internacional, através das contribuições do Programa Regional Amazônia tem sido de fundamental importância para o processo de fortalecimento institucional que vem sendo construído na Organização do Tratado de Cooperação Amazônica.

Esta afirmação é comprovada na análise que se faz durante o estudo desde a assinatura do Tratado de Cooperação Amazônica até os dias atuais. Fica evidente que da assinatura, em 1978, levaram-se 2 anos para que o TCA entrasse em vigência, criam-se então a Secretaria Pro Témpore, que não teve uma participação muito significativa, no sentido de resultados comprovados. Apenas no ano de 2002, os Países Membros decidem criar uma Organização para o TCA, surgindo assim a OTCA. Ora, somente após 22 anos de vigência do Tratado, os países entram em acordo por uma institucionalização com uma Secretaria Permanente, sem dúvida uma demora significativa.

Nota-se também que, no ano de 2004, quando se elabora o Plano Estratégico 2004-2012, que nortearia as linhas de atuação da OTCA na região amazônica, houve a participação direta da cooperação internacional, lembrando que o Governo da Alemanha inicia no ano de 2003 sua cooperação técnica com a OTCA.

Em 2005, o Governo da Holanda se junta aos esforços do Governo da Alemanha na cooperação técnica, visando melhorar as capacidades operacionais, institucionais e profissionais da OTCA, mediante o Programa Regional Amazônia, que abre sua sede em Brasília, a partir do ano de 2006. A quantidade de projetos e programas voltados para o desenvolvimento sustentável da região aumenta o que provoca dinamização dos trabalhos da Organização.

É no ano de 2007, com a crise da OTCA, que não conseguiu designar um Secretario Geral para dirigir a Secretaria Permanente, que se demonstra a insatisfação por parte dos Países Membros, com a participação direta da cooperação internacional, o que seria, no ponto de vista deles, “os países desenvolvidos ditando as diretrizes de como se devem utilizar os recursos oferecidos pela Amazônia”.

A afirmativa de insatisfação dos Países Membros com a intervenção da cooperação internacional é reforçada quando, no ano de 2009, se designa um Secretario Geral para dirigir a Secretaria Permanente da OTCA e os países decidem que deixam de ser “donor

driven” para “member driven”. Ou seja, as ações da Secretaria Permanente passam a ser conduzidas por seus países e deixam de ser influenciadas pela cooperação internacional.

Essa decisão é considerada muito importante pelos Governos da Alemanha e da Holanda, por que demonstrou uma atitude de crescimento institucional da SP/OTCA e do desejo de garantir a soberania de cada país. E nesse período que o Programa Regional Amazônia passa a ter sua atuação com menos visibilidade, o que significa que a visibilidade das ações da OTCA é ressaltada e não as do PRA. A partir daí, surge a criação da Agenda Estratégica da Cooperação Amazônica 2010-2018. Mais uma comprovação da insatisfação dos países, uma vez que abandonam o Plano Estratégico que teria vigência até 2012, mesmo percebendo, ao analisar os dois documentos, que o Plano Estratégico foi base para a criação da AECA 2010-2018.

Novamente, o Programa Regional Amazônia foi de um apoio fundamental na criação das novas diretrizes da OTCA. No entanto, desta vez, com uma participação ativa dos países para esta criação. A AECA proporcionou à região amazônica um trabalho direcionado em agendas temáticas que gerou vários projetos de sucesso. Sem embargo, a maior contribuição do PRA, que pode ser ressaltada neste trabalho, foi a intensificação dos encontros regionais, que proporcionaram aos Países Membros mais possibilidades de espaços de diálogos para discutir sobre os problemas que afetam a região.

Já nos anos de 2011 e 2012, o Programa Regional Amazônia, cooperou com a OTCA na participação em conferências internacionais importantes como foram: Cop11 de CITES, CDB e Rio+20, com a realização de eventos paralelos que brindaram a oportunidade de conhecimento a nível internacional das ações realizadas pela OTCA. As conferências passam a convidar a OTCA como um bloco regional, mesmo como observador, já que cada país amazônico também leva seu representante, porém as ações são mostradas de forma conjunta e não o que cada país faz para conservar a sua parte da Amazônia.

Mediante a realização deste estudo, também, foi possível compreender que a OTCA, diferentemente de outros blocos regionais, como a CAN ou União Europeia, não busca a integração da região amazônica ou de seus países e sim a cooperação entre eles. Isso é importante esclarecer, já que o Programa Regional Amazônia, cooperará com a OTCA até o ano de 2017, de forma decrescente, ou seja, irão diminuindo os aportes com recursos técnicos e financeiros e até lá, a OTCA, deverá conseguir essa cooperação entre seus Países Membros, para a busca de novos cooperantes e dar continuidade aos projetos implementados.

Em uma visão futurista, é possível vislumbrar a OTCA como um “Bloco Regional Amazônico”, diante das conferências internacionais representando os interesses da Amazônia, sendo o que se pode denominar como a “A Voz da Amazônia”, tendo uma participação ativa e sendo referencia de cooperação entre países de uma mesma região, que com todas as suas assimetrias, logra promover o desenvolvimento sustentável da região amazônica.

REFERÊNCIAS

- AYLLÓN, Bruno. **O Sistema Internacional de Cooperação ao Desenvolvimento e seu estudo nas Relações Internacionais: a evolução histórica e as dimensões teóricas**. Revista de Economia & Relações Internacionais, São Paulo, v. 5, jan. 2006
- BRITO, Leonardo Cunha de. **O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA) e a Sustentabilidade da Região MAP 1999-2009**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2007.
- MMA – Ministério de Meio Ambiente. Secretaria de Biodiversidade e Florestas. Brasília. Disponível em:
<http://homolog-w.mma.gov.br/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=72&idMenu=3642>. Acessado em: 20/04/2013.
- MRE – Ministério das Relações Exteriores. **Tratado de Cooperação Amazônica**. Brasília: MRE, 1978.
- OTCA . **Agenda Estratégica da Cooperação Amazônica**, Brasília: OTCA, 2010.
- OTCA. **La OTCA y los desafíos de la Amazonía**. Brasília: Organización del Tratado de Cooperación Amazónico. Secretaría Permanente, 2011. 1 CD ROM.
- OTCA. Disponível em: www.otca.org.br. Acessado em: 18/01/2013.
- PESSINA, Maria Elisa Huber. **O ideário de desenvolvimento pós 1990 e as mudanças na Cooperação Internacional não Governamental: Entre as circunstâncias e as peculiaridades do caso alemão**. Dissertação de Mestrado – Universidade Federal da Bahia, 2012.
- PNUMA e OTCA. **Perspectivas do meio Ambiente na Amazônia – GEO Amazônia**. 2008.
- PRA – Programa Regional Amazônia. **Informe sobre Control de Avance del Programa**. 210-2011-2012.
- RAISG – Red Amazónica de Información Socioambiental Georeferenciada. **Amazonía bajo presión**. 2012.
- RODRIGUES, Aryon Dall’Igna. **Línguas Indígenas da Amazônia**. 1986.
<http://www.comciencia.br/reportagens/amazonia/amaz5.htm>
- SILVA, Alvaro Cesar Souza da. **Uma abordagem neo-institucionalista da atuação do Tratado de Cooperação Amazônica**. Monografia de Curso de Especialização em Relações Internacionais – Universidade Federal de Brasília, 2008.
- WWF – Fundo Mundial para a Vida Selvagem e Natureza. **Amazonía Viva! Una Década de los Descubrimientos 1999-2009**. 2010.